Deutscher Bundestag **Drucksache 16/7711**

16. Wahlperiode 11. 01. 2008

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Marieluise Beck (Bremen), Jürgen Trittin, Volker Beck (Köln), weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 16/7392 –

Überflugrechte für Lufthansa Cargo in Russland und deren Verbindung mit einer Verlegung des Frachtkreuzes von Astana, Kasachstan, nach Krasnojarsk, Russische Föderation

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 28. Oktober 2007 entzog das russische Verkehrsministerium der Lufthansa Cargo die Überflugerlaubnis über die Russische Föderation mit der Begründung, das bisherige Abkommen darüber sei abgelaufen und ein neues nicht abgeschlossen worden. Die Lufthansa bestritt dies und Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung Wolfgang Tiefensee reagierte am 29. Oktober 2007 mit einem Landeverbot für die russische Gesellschaft Aeroflot für den von ihr genutzten Flughafen Frankfurt-Hahn.

Dieses Landeverbot wurde am 30. Oktober 2007 wieder aufgehoben, ohne dass eine Klärung des Problems der Überflugrechte für die Lufthansa gelungen war. Medienberichten zufolge (SPIEGEL ONLINE vom 1. November 2007, FAZ.NET vom 1. November 2007) geschah dies auf Drängen des rheinland-pfälzischen Ministerpräsidenten Kurt Beck.

Hintergrund des Entzugs der Überflugrechte für die Lufthansa ist laut SPIEGEL ONLINE vom 1. November 2007 offenbar der Versuch der russischen Regierung, Lufthansa Cargo zur Verlegung ihres zentralasiatischen Frachtkreuzes vom kasachischen Astana ins russische Krasnojarsk zu bewegen. Die Lufthansa selbst nannte laut „RIA Novosti“ vom 31. Oktober 2007 als vermutlichen Grund die umstrittene Höhe der Überfluggebühren und bestreitet einen Zusammenhang mit der Forderung nach Verlegung des Frachtkreuzes nach Krasnojarsk (DIE WELT vom 10. November 2007).

Europäische Fluglinien zahlen jährlich rund 300 Mio. Euro an Russland, um den russischen Luftraum nutzen zu dürfen. „Zusätzlich zu normalen Flugnavigationsgebühren müssen EU-Fluglinien seit Jahrzehnten Zahlungen an das russische Unternehmen Aeroflot zahlen, um das Recht zu erhalten, russisches Hoheitsgebiet auf Routen zwischen der EU und Japan, China und Südkorea zu überfliegen“, heißt es in einem Papier der Europäischen Kommission. Ein Ab-

---

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 10. Januar 2008 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

kommen zwischen beiden Seiten von 2006, das Russland noch nicht ratifiziert hat, sieht eine Abschaffung dieser Gebühren bis Ende 2013 vor.

Diese Praxis steht nach Ansicht der Brüsseler Behörde nicht in Einklang mit dem Völkerrecht und insbesondere mit der Konvention von Chicago von 1944, die Luftfahrtunternehmen das Recht auf kostenfreien Überflug garantiere, beziehungsweise Gebühren nur in dem Maße erlaubt, wie sie der Finanzierung der Flugsicherung dienten.

Die Europäische Kommission verband die Abschaffung der Gebühren mit einem Beitritt Russlands zur Welthandelsorganisation WTO. Die russische Regierung legte der EU im Mai 2004 eine Selbstverpflichtung zur Abschaffung der Überfluggebühren vor. Ab 2010 sollte die Höhe der Zahlungen allmählich reduziert werden, keine Airline würde mehr verpflichtet, Abkommen mit Aeroflot abzuschließen.

Nach Auffassung der Lufthansa gibt es keinen Zusammenhang zwischen Überflugrechten und Frachtkreuzverlegung. Dennoch und ohne Beteiligung der Lufthansa habe die Bundesregierung, so „Financial Times Deutschland" (FTD) vom 2. November 2007, Verhandlungen mit Russland über den Zeitraum der Verlegung des Frachtdrehkreuzes von Lufthansa Cargo nach Krasnojarsk geführt. Diese führten zu einer vorläufigen Verlängerung der Überflugrechte zunächst bis zum 15. November 2007 und später bis zum 29. Februar 2008.

Lufthansa sieht sich zu einer Verlegung des Frachtkreuzes nach Krasnojarsk aber aus mehreren Gründen gegenwärtig nicht in der Lage (Dow Jones Eastern Europe vom 9. November 2007). Ein Umzug nach Krasnojarsk sei keinesfalls sofort, sondern „bestenfalls langfristig" möglich (FTD vom 6. November 2007, DIE WELT vom 10. November 2007). Russland drohe unterdessen, die Überflugrechte für Lufthansa nicht mehr zu verlängern (DIE WELT vom 14. November 2007, S. 14).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass derzeit bilaterale Luftverkehrsverhandlungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Russischen Föderation vorbereitet werden. Die Inhalte sind vertraulich. Die Bundesregierung kann hierzu nur in den entsprechenden Gremien des Deutschen Bundestages Stellung nehmen. Im Übrigen wird auf die bereits mehrfach erfolgte vertrauliche Unterrichtung des Deutschen Bundestages im Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, zuletzt durch den Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee, am 14. November 2007, verwiesen. Die Bundesregierung ist bereit, den Deutschen Bundestag über die Ergebnisse der im Januar 2008 vorgesehenen bilateralen Luftverkehrsverhandlungen mit der Russischen Föderation in geeigneter Weise zu unterrichten.

Die Bundesregierung verweist ferner darauf, dass das in der Anfrage zitierte – noch nicht abgeschlossene – Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten und der Russischen Föderation über die Abschaffung der Überfluggebühren und dessen Verbindung zum Beitritt der Russischen Föderation zur Welthandelsorganisation mit den in der Anfrage thematisierten bilateralen Luftverkehrsbeziehungen nicht im Zusammenhang stehen.

Die Bundesregierung macht darauf aufmerksam, dass zur Vorbereitung bilateraler Luftverkehrsverhandlungen im Rahmen des üblichen Verfahrens eine umfangreiche Einbeziehung der Luftverkehrswirtschaft stattfindet. Dieses Verfahren gilt in gleicher Weise für den Fall besonderer Fragen, wie sie den Themenbereich der Anfrage und die Betroffenheit eines bestimmten Unternehmens berühren. Die Bundesregierung weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es sich bei Entscheidungen über Abläufe der Bedienung von Verbindungen und Drehkreuzen um unternehmerische Entscheidungen handelt.

1. Auf welcher völkerrechtlichen Grundlage sind die Verträge zum Überflug russischen Territoriums geschlossen worden, und seit wann bestehen sie?

Die Russische Föderation ist nicht dem ICAO-Transitabkommen beigetreten. Daher müssen die Überflüge im Rahmen bilateraler Vereinbarungen geregelt werden. Grundlage ist das Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Russischen Föderation über den Luftverkehr vom 14. Juli 1993. Dieses wurde mit der Gemeinsamen Erklärung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Russischen Föderation zum Abkommen über den Luftverkehr vom 14. Juli 1993 und dem mit Protokoll vom 6. Februar 1999 vereinbarten Fluglinienplan ergänzt.

2. Seit wann war der Bundesregierung bekannt, dass der Vertrag über die Nutzung des russischen Luftraumes für die Lufthansa Cargo auslaufen würde?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

3. Seit wann hat die Bundesregierung Kenntnis über den Wunsch der russischen Seite, den sibirischen Flughafen Krasnojarsk der Lufthansa als Ersatz für Astana anzubieten?

4. Teilt die Bundesregierung die russische Haltung, dass eine Absichtserklärung der Lufthansa, bei vorliegenden entsprechenden technischen Voraussetzungen und angemessenen Kosten ihr Cargo Drehkreuz von Astana nach Russland zu verlegen, und deren nicht sofortige Umsetzung wegen Nichtvorliegens der genannten Voraussetzungen ein hinreichender Grund sei, ein Überflugverbot für Lufthansa Cargo zu verhängen?

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, bei dieser Vorgehensweise handele es sich um einen Bruch internationalen Rechts und entsprechender völkerrechtlicher Vereinbarungen?

Die Fragen 3, 4 und 5 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

6. Wurde der Ausbau des Flughafens in Astana, Kasachstan durch Mittelzuwendungen der EU, aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung oder aus Mitteln des Auswärtigen Amts unterstützt, und wenn ja, in welcher Höhe?

Der Ausbau des Flughafens Astana, Kasachstan, wurde nicht aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung oder aus Mitteln des Auswärtigen Amtes gefördert. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mitgeteilt, dass auch sie an dem Projekt nicht beteiligt war.

7. Liegen der Bundesregierung Stellungnahmen der kasachischen Regierung zur einer möglichen Verlegung des Frachtkreuzes von Astana nach Krasnojarsk vor?

Nein

8. Welche anderen europäischen Fluglinien nutzen den russischen Luftraum noch unter Zahlung denen der Lufthansa vergleichbarer Überfluggebühren?

Eine Vergleichbarkeit ist nicht gegeben, da andere Unternehmen keinen Zwischenstopp einlegen.

9. Gab es auf Betreiben der Bundesregierung Rücksprache zwischen Lufthansa Cargo mit den potenziell betroffenen anderen Fluglinien innerhalb der EU?

Nein

10. Gibt es nach Auffassung der Bundesregierung innerhalb der EU ein Gebot politischer Abstimmung zu handelsbezogenen Problemen mit Nachbarstaaten der EU?

Bei dem vorliegenden Sachkomplex liegt kein originär handelsbezogenes Problem vor.

11. Wenn ja, mit welcher Begründung landeten Aeroflot-Maschinen während dessen Sperrung statt in Frankfurt/Hahn in Luxemburg?

Es gab keine „Sperrung“ des Flughafens Frankfurt/Hahn.

12. Mit welcher Begründung wurde das Landeverbot für die Aeroflot in Frankfurt/Hahn am 29. Oktober verhängt und am 30. Oktober wieder aufgehoben, und welchen Anteil hatte die Landesregierung von Rheinland-Pfalz an dieser Entscheidung?

13. Wie hat sich dieser Vorgang nach Einschätzung der Bundesregierung auf die Verhandlungsposition der Bundesregierung mit der russischen Seite ausgewirkt?

14. Wurde die Lufthansa AG nach Einschätzung der Bundesregierung ausreichend in die Verhandlungen einbezogen bzw. von deren Verlauf informiert?

15. Wenn ja, wie erklärt sich die Bundesregierung die Kritik des Lufthansa-Vorstands an der Verhandlungsführung und an einem fehlenden Verhandlungskonzept (DIE WELT vom 8. November 2007)?

Die Fragen 12 bis 15 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.

16. Hat die Bundesregierung zum Zeitpunkt des Entzugs der Überflugerlaubnis für Lufthansa Cargo durch die russische Seite Ministerien der EU-Mitgliedstaaten sowie die Europäische Kommission von der Situation informiert, wenn nein, warum nicht?

Es handelt sich um Fragen der bilateralen Luftverkehrsbeziehungen und nicht um Vorgänge mit Bezug zur Gemeinschaftsebene. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften wurde allerdings – wie üblich – informell unterrichtet.

17. Wie begründet die Bundesregierung die Haltung, wie sie in der Pressekonferenz der Bundesregierung vom 2. November 2007 dargestellt wurde und der zufolge die Bundesregierung keine Notwendigkeit sah, die Europäische Kommission in die Verhandlungen einzubeziehen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 16 verwiesen.

18. Wie hat sich, nach Meinung der Bundesregierung das Verhalten der russischen Regierung im Gesamtkonflikt auf die Verhandlungen der EU mit Russland über einen baldigen WTO-Beitritt ausgewirkt?

Es wird auf die Vorbemerkung verwiesen.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333